

Mit Sicherheit besser? Aktivierung und Flexicurity in Dänemark

Bogedan, Claudia

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bogedan, C. (2005). *Mit Sicherheit besser? Aktivierung und Flexicurity in Dänemark*. (ZeS-Arbeitspapier, 6/2005). Bremen: Universität Bremen, Zentrum für Sozialpolitik. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-109305>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Claudia Bogedan

**Mit Sicherheit besser?
Aktivierung und Flexicurity in Dänemark**

ZeS-Arbeitspapier Nr. 6/2005

Zentrum für Sozialpolitik

Universität Bremen

Parkallee 39

28209 Bremen

Zusammenfassung

Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik in Dänemark haben von Wissenschaft und Politik in den letzten Jahren große Aufmerksamkeit erhalten, da das kleine Land als erfolgreicher Wohlfahrtsstaatsmodernisierer gilt. Das dänische Beschäftigungswunder wird dabei als Gegenentwurf zu einer Politik wohlfahrtsstaatlichen Rückbaus gesehen, denn in Dänemark existieren ein flexibler Arbeitsmarkt und umfassende soziale Sicherungssysteme gleichermaßen. Das mit dem Schlagwort Flexicurity umschriebene Wechselverhältnis gilt als Geheimnis des dänischen Erfolges, Arbeitslosigkeit zu senken und Haushaltsüberschüsse zu generieren ohne größere Einschnitte in den Wohlfahrtsstaat zuzulassen.

Mit den Reformen Mitte der 1990er Jahre wurden zahlreiche neue Instrumente einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik eingeführt, die in die Tradition eines umfassenden Systems sozialer Sicherung und eines flexiblen Arbeitsmarktes eingebettet wurden. Das vorliegende Arbeitspapier untersucht daher, ob die Maßnahmen der Aktivierung das Gleichgewicht zwischen Arbeitsmarktflexibilität und sozialer Sicherung gestört haben. Neben der Beschreibung der eingeführten Aktivierung wird ihr Verhältnis zu Flexicurity und dem sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaatsregime analysiert.

Summary

Labour market policies in Denmark, especially measures for the unemployed, recently received much attention, because of their innovative character. The Danish 'miracle' gained prominence as a counter strategy to neo-liberal cut back rhetoric. Denmark offers a flexible labour market with minimal regulations combined with high social security. This 'flexicurity' has not sprung up as policy strategy in the reform process throughout the 1990s but has been a distinct feature of the Danish labour market which helped to prevent major welfare cut backs while diminishing unemployment and producing a budget surplus.

The reforms implemented in the 1990s introduced new policy instruments following the activation line in labour market policy. However, Denmark has been able to embed activation into the tradition of a generous and universal welfare state. The paper addresses the question whether activation measures hurt the balance between labour market flexibility and social security. Aside from a detailed description of these measures, the outcomes of the reform will be analysed in relation to flexicurity and the social-democratic welfare state regime.

Inhalt

1.	EINLEITUNG	5
2.	DAS DÄNISCHE MODELL.....	8
3.	FLEXICURITY: ARBEIT UND WOHLSTAND	13
4.	AKTIVIERUNG: VOM SICHERHEITSNETZ ZUM TRAMPOLIN	15
	4.1 RECHTE UND PFLICHTEN.....	17
	4.2 JOBROTATION	19
	4.3 ZWISCHENFAZIT	2219
5.	ZUM VERHÄLTNIS VON AKTIVIERUNG UND FLEXICURITY.....	23
	5.1 AKTIVIERUNG UND SOZIALE SICHERHEIT	24
	5.2 AKTIVIERUNG UND FLEXIBILITÄT.....	255
	5.3 AKTIVIERUNG UND DAS DÄNISCHE MODELL	266
6.	VON DÄNEMARK LERNEN? FAZIT UND AUSBLICK.....	299
7.	ANHANG.....	322
8.	LITERATUR.....	366

*„Damals, 1993, kannte jeder einen, der arbeitslos war. Heute, kennen die meisten einen, der wieder in Arbeit gekommen ist.“
(Poul Nyrup Rasmussen, dänischer Ministerpräsident 1993 – 2001)*

1. Einleitung

Dänemark ist als erfolgreicher Wohlfahrtsstaatsmodernisierer in der bundesdeutschen Reformdebatte bekannt. Es scheint den Dänen gelungen zu sein, ihren ausgebauten Wohlfahrtsstaat zu erhalten, die Arbeitslosigkeit abzubauen und gleichzeitig ein hohes Wirtschaftswachstum und niedrige Inflationsraten zu bewirken.

„The social-democratic coalition government, which came into power in 1993, has certainly produced a ‘miracle’ as unemployment has diminished while inflation rate remains low. The unemployment rate has dropped from 12.7 percent in January 1994 to 7.9 percent in April 1997 (seasonally adjusted), and the inflation rate is about 2 percent.“
(Torfing 1999:6).

Mit einer Reihe von Reformmaßnahmen hatte die sozialdemokratische Regierung Mitte der 1990er Jahren eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik eingeführt. Statt der passiven Absicherung im Falle von Arbeitslosigkeit sollte die Rückkehr in den regulären Arbeitsmarkt stärker gefördert werden (Arbejdsministeriet 1996). Aktivierung und Flexicurity gelten daher als die Schlüssel zum dänischen Beschäftigungswunder (Schwartz 2001, Torfing 1999). Flexicurity beschreibt dabei die Praxis, hohe Flexibilität im Arbeitsmarkt mit umfassenden sozialen Sicherungssystemen zu vereinbaren. Im Gegensatz zur Aktivierung beschreibt Flexicurity in Dänemark¹ keine bewusste Politikstrategie, sondern “[...] the historically established acknowledgement that labour market policy has both economic and welfare-political goals, and that a trade-off between the two is not obligatory.“ (Jørgensen 2002:185).

Wohlfahrtsstaatliche Politik in Dänemark ist gekennzeichnet durch universelle und generöse Leistungen und eine hohe Dekommodifizierung (Esping-Andersen 1990), die eine große Unabhängigkeit vom Erwerbseinkommen ermöglichen. Damit gehört Dänemark zur Familie der sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten (Esping-Andersen 1990), die das Ziel

¹ Das dänische Flexicurity unterscheidet sich auch von dem niederländischen Modell, wo in den 1990er Jahren eine Flexibilisierung von Arbeitsverhältnissen stimuliert und reguliert wurde, die mit einer Verbesserung der sozialen Absicherung dieser Arbeitsverhältnisse einhergehen sollte. Dazu implementiert 1999 die niederländische Regierung ihr „Gesetz zur Flexibilität und Sicherheit“. Ziel des Gesetzes war es, explizit einen positiven *trade-off* zwischen Flexibilisierung und sozialer Sicherheit herzustellen (Wilthagen/Tros 2004).

minimierter Klassenunterschiede verfolgen und eine Stigmatisierung des Leistungsbezuges verhindern möchten. Staatstätigkeit wird dabei als Resultat der Machtressourcen organisierter gesellschaftlicher Interessen verstanden (Schmidt 1993). In Dänemark wie in den anderen skandinavischen Staaten haben starke Gewerkschaften und eine sozialdemokratische Dominanz im Parlament vielfältige Einflussmöglichkeiten des Staates auf den Markt und die Zivilgesellschaft geschaffen (Kvist 1999). Durch den Ausbau öffentlicher Dienstleistungen im Bereich der Kinderbetreuung und Altenpflege werden familiäre Aufgaben vergemeinschaftet und gleichzeitig die Voraussetzung für eine hohe Frauenerwerbsquote geschaffen. Mit dem Ausbau des öffentlichen Sektors übernahmen Frauen nun beruflich und bezahlt jene Arbeiten, die sie zuvor unbezahlt und privat verrichtet hatten. Jedoch ist der dänische Arbeitsmarkt stark segregiert. Frauen sind überwiegend im öffentlichen Sektor angestellt, denn „es sind Frauen; die durch ihre Erwerbsarbeit anderen Frauen helfen, erwerbstätig zu sein.“ (Ostner 1995: 11). Dänemark verfügt über die beste Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in Europa² und die Frauenerwerbsquote in Dänemark ist die höchste im Vergleich zu anderen EU-Ländern (OECD 2002). Aber auch die Erwerbsquote der Männer liegt über dem europäischen Durchschnitt (OECD 2002). Denn die Verfolgung des Vollbeschäftigungsziels sichert die Einnahmebasis der steuerfinanzierten sozialen Sicherungssysteme.

Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Dänemark verhalten sich daher komplementär und lassen sich in Form des „goldenen Dreiecks“ (Arbejdsministeriet 1999) darstellen. Einem gering regulierten Arbeitsmarkt mit einer hohen numerischen Flexibilität – d.h. einer kurzfristigen Anpassung des Personalbedarfs durch Einstellungen und Entlassungen – steht eine generöse Arbeitslosenversicherung gegenüber, die im Falle der Entlassung bis zu 90% des vorherigen Einkommens kompensiert und vor 1994 bis zu einer Dauer von neun Jahren ausgezahlt wurde. Es ist dieses Wechselverhältnis, das als Flexicurity bezeichnet ist. Mit den Reformen Mitte der 1990er Jahre wurde die passive soziale Sicherung um Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik erweitert.

² Laut Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend liegt die Versorgungsquote für Kinder im Alter unter drei Jahren in der Bundesrepublik Deutschland (einschließlich der öffentlich geförderten Tagespflege) bei nur 8,0% im Bundesdurchschnitt – mit erheblichen Differenzen zwischen West (3,8%) und Ost (37,3%). In Dänemark lag die Quote der Betreuung von 0 bis 2-Jährigen bei 56,1% und bei den 3 bis 5-Jährigen bei 94% (Danmarks Statistik 2004).

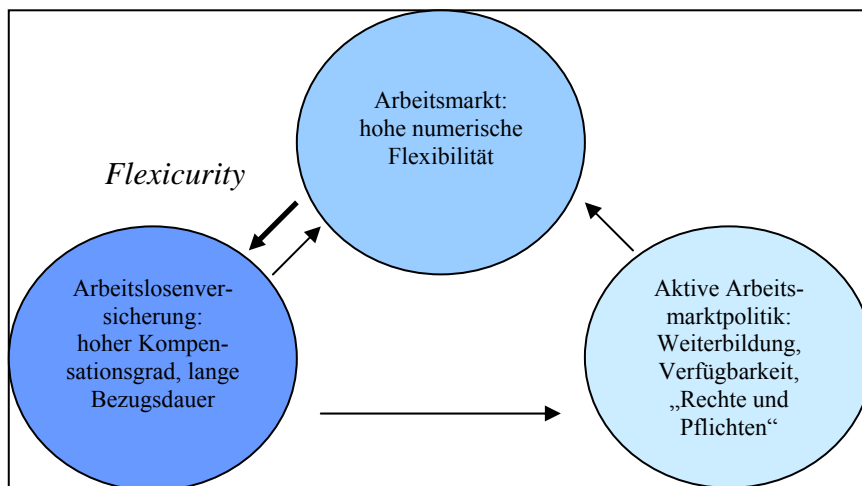


Abb.1: Das goldene Dreieck (nach Arbejdsministeriet 1999).

Bis in die 1990er Jahre spielte aktive Arbeitsmarktpolitik in Dänemark nur eine untergeordnete Rolle. “Denmark never adopted an extensive Swedish system of active labour-market policy, and the right to receive unemployment benefit or cash assistance was never really linked to an obligation to take a job or to be trained or educated.” (Torfing 1999: 13). Fraglich ist daher, wie es gelang die Mitte der 1990er Jahre eingeführten Aktivierungsmaßnahmen in die Tradition der dänischen Arbeitsmarktpolitik einzubetten.

Flexicurity stellt sowohl das Ergebnis der institutionellen Gestalt der Arbeitsbeziehungen als auch des Systems der sozialen Sicherung dar. Deshalb ist es notwendig einerseits das System der Arbeitsbeziehungen in Dänemark näher zu beschreiben (Abschnitt 2) und andererseits das Verhältnis zwischen Arbeitsmarktpolitik und Wohlfahrtsstaatsmodell zu analysieren (Abschnitt 3). Der umfassende Wohlfahrtsstaat und die Kooperation zwischen Sozialpartnern und staatlichen Akteuren bilden die Grundlage, vor der die Mitte der 1990er Jahre durchgeführten Reformen einzuordnen sind (Abschnitt 4). Dabei wird zu zeigen sein, welche Kräfte bzw. politischen Konstellationen den Wandel zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik ermöglichten und welche ihn begrenzten. Ferner wird untersucht, ob die Maßnahmen der Aktivierung das Gleichgewicht zwischen Arbeitsmarktflexibilität und sozialer Sicherung gestört haben und wie sie sich zum dänischen Wohlfahrtsstaatsmodell verhalten (Abschnitt 5). Abschließend soll die Frage beantwortet werden, welche Schlüsse aus den Beobachtungen Dänemarks für die bundesdeutsche Reformdebatte gezogen werden können (Abschnitt 6).

2. Das dänische Modell

In der wissenschaftlichen und politischen Auseinandersetzung um Flexicurity wird häufig unterstellt, dass die Balance zwischen einer Flexibilisierung im Arbeitsmarkt und universaler, generöser sozialen Sicherung das Ergebnis intendierter Politikprozesse ist. Im dänischen Kontext handelt es sich jedoch bei Flexicurity um ein Element eines wohlfahrtsstaatlichen Arrangements, das Wirtschaftswachstum, soziale Sicherheit und Arbeitsmarktteilhabe als seine Grundlagen betrachtet. Flexicurity ist darüber hinaus auch das Ergebnis eines korporatistischen Systems der Arbeitsbeziehungen (Zaiser 2000), das “[...] constitutes part of a broader, welfare-state orientated, institutionalised political system, referred to *in toto* as the Danish Model.” (Due/Madsen et al 1994:12).

Mit der Bezeichnung „dänisches Modell“ ist es möglich, das Augenmerk auf das Zusammenspiel zwischen Staat und Sozialpartnern zu lenken. Im Gegensatz zur bundesdeutschen Tarifaufonomie haben die Sozialpartner in Dänemark zwar eine große Autonomie, jedoch verfügt die dänische Regierung über die Möglichkeit zur Intervention. Im Großen und Ganzen dominiert jedoch ein partnerschaftlicher Umgang, dessen Grundsteine bereits im Jahr 1899 mit der „September-Vereinbarung“ gelegt wurden. Damals erkannten sich die Sozialpartner gegenseitig sowie ihre Pflicht an, sich wechselseitig an die Tarifabkommen zu halten. Verhandlungspartner damals wie heute waren die Dachorganisation der Gewerkschaften (*Landorganisation i Danmark*, LO bis 1967 *De samvirkende Fagforbund*, DsF) sowie die Vereinigung der Arbeitgeberverbände (*Dansk Arbejdsgiverforening*, DA). Bemerkenswert ist der der Vereinbarung vorausgegangene Streit auch in einer anderen Hinsicht, denn er verdeutlichte nicht nur die Macht der Arbeiterbewegung – mit der Unterstützung der Arbeiterbewegung aus den benachbarten Ländern war es möglich den Streik lang genug auszuhalten, sondern auch das besondere Verhältnis zwischen Bauern und Arbeitern in Dänemark. Die Bauern unterstützen nämlich die Arbeiter in ihrem Kampf, indem sie diese mit Lebensmitteln versorgten. Die Liberalen, als parlamentarische Vertretung der Agrarinteressen, bildeten neben den Sozialdemokraten lange Zeit die zweite prägende Kraft. Folglich finden sich im dänischen Wohlfahrtsstaat eine Reihe dieser liberalen Spuren.

„Denmark is a more traditional heavily petit bourgeois society in which the social democrats have pursued a significantly more moderate political programme. Indeed, it seems that in Denmark the ideological and substantive political differences between bourgeois parties and the social democrats are much narrower than in Sweden.” (Esping-Andersen 1980:4)

Die hohe numerische Flexibilität im Arbeitsmarkt und der schwache Kündigungsschutz können als Ausdruck dieser Interessenslage gedeutet werden. Gleichzeitig zielte wohlfahrtsstaatliche Politik nicht mehr nur auf die Bedürftigen, sondern auch auf die neuen Mittelklassen. Die Folge war der sukzessive Ausbau der Leistungen hin zu einem umfassenden, universellen, steuerfinanzierten und generösen Wohlfahrtsstaat, der neben Transferleistungen auch ein umfangreiches Angebot an sozialen Dienstleistungen bereithält.

Die umfassende Bedeutung des Wohlfahrtsstaates hat dazu geführt, dass sich die Einflussnahme der Sozialpartner nicht auf Fragen des Arbeitsmarktes beschränkte, sondern “[t]he collective bargaining system exerts a decisive, overarching influence on Danish society.” (Due/Madsen et al. 1994: 12). Der dänische Korporatismus kann daher als besondere Form des Politikmachens verstanden werden. Viele Autoren betonen zudem die Konsensorientierung des dänischen Korporatismus (Jørgensen 2002, Knudsen/Rothstein 1994, Schmidt-Hansen/Kaspersen 2004). „Corporatist inclusion of affected interests in policy making and implementation thus consolidates a consensus-seeking negotiation culture.” (Jørgensen 2002: 36). Unabhängig davon, ob diese Konsensorientierung als Voraussetzung oder Folge des ausgeprägten Korporatismus verstanden wird, spielt die Kooperation zwischen Regierung und Interessensverbänden eine wichtige Rolle in der Art und Weise wie und welche Politik gemacht wird.

Seit der so genannten Erdrutschwahl im Jahr 1973 als sich die Zahl der im Parlament vertretenen Parteien von fünf auf zehn erhöhte, sind Minderheitsregierungen die Regel. Kam es zwischen 1973 und 1993 zu neun Neuwahlen, konnten seither die Regierungen auf stabilere Unterstützung im Parlament vertrauen. Für die Regierungen war es, da sie über keine eigenen, stabilen Mehrheiten verfügten³, wichtig, möglichst breite Unterstützung für ihre Vorhaben zu finden. Dies betrifft auch die Einbindung der Sozialpartner, denn “partierne i Folketinget hyppigt vil dele anskuelser og holdninger med bestemte organisationer”⁴ (Christiansen/Nørgaard/ Sidenius 2004: 291). Folglich unterstützt das parlamentarische System die Einbindung von Interessensverbänden in den Prozess der Politikformulierung. Die parlamentarische Arbeit ist gekennzeichnet von dem Willen zur

³ „Throughout the 1980s, Denmark was governed by different coalitions of bourgeois parties and most of the time these minority governments could not rely on stable support from other parties in all policy areas.” (Binderkrantz 2003: 288).

⁴ „Die Parteien im Folketing werden häufig Ansichten und Haltungen mit bestimmten Gruppen teilen.“ (eigene Übersetzung).

Kompromiss- und Konsensfindung, welche in den zahlreichen stehenden Ausschüssen sowie in unterschiedlichen Kommissionen – unter der Einbindung der Sozialpartner – vonstatten geht. “It is hard to overemphasize how significant it is that the many minority governments in Denmark have prioritized cooperation in and outside parliament.” (Jørgensen 2002: 243)

Die Machtposition der Gewerkschaften wird bekräftigt durch ihren hohen Organisationsgrad – um die 80% der Erwerbsbevölkerung sind Mitglied in einer Gewerkschaft⁵ (Ebbinghaus/Visser 2000, Schnabel/Wagner 2005). Vereinbarungen, die zwischen den Sozialpartnern getroffen werden, entfalten somit eine breite Wirksamkeit. “This tradition of the Danish labour market is further the main reason behind the way in which unemployment benefit has been administered and funded in Denmark – closely related to trade unions.” (Greve 1999: 33). Die Gewerkschaften sind nämlich Träger der ca. 33 staatlich anerkannten Arbeitslosenversicherungen⁶. Aus der historischen Tradition erwachsen, sind diese private, nach Berufsgruppen unterschiedene Organisationen geblieben und die Mitgliedschaft ist freiwillig. 1907 wurden sie staatlich anerkannt und erhielten staatliche Zuschüsse. Heute trägt der Staat alle Kosten, die zur Deckung der ausbezahlten Versicherungsleistungen notwendig sind (Arbejdsdirektoratet 2003).

Darüber hinaus sind Gewerkschaften und Arbeitgeber in den unterschiedlichen Organisationen der Arbeitsmarktverwaltung repräsentiert. Neben der Einbindung in den Prozess der Politikformulierung sind die Sozialpartner somit auch eng an der Implementierung beteiligt. Dänemark ist zwar ein unitaristischer Staat mit dem Sitz der Regierung und der Königin in Kopenhagen, jedoch ist in der dänischen Verfassung das Recht der Kommunen auf Selbstverwaltung festgelegt⁷. Diese Dezentralisierung wird auch in der Arbeitsmarktverwaltung widerspiegelt. Für die Arbeitsmarktpolitik erhalten wir daher eine Drei-Ebenen-Struktur mit dem Ministerium auf der obersten Ebene. Auf einer mittleren Ebene sind unter der direkten Verantwortung des Ministeriums jene Organisationen angesiedelt, die die Umsetzung der im Ministerium festgesetzten Regeln und Leitbilder überwachen und als Mittler zwischen Ministerium und der umsetzenden unteren Ebene agieren. Auf der untersten Ebene befinden sich unter anderem die

⁵ Im Vergleich dazu: In der BRD liegt der Organisationsgrad um die 30%.

⁶ Es wird angenommen, dass hierin eine Ursache des hohen Organisationsgrades der dänischen Gewerkschaften liegt, denn bisweilen wird wenig gegen den Anschein unternommen, man müsse Mitglied der Gewerkschaft sein, um Mitglied der Arbeitslosenversicherung zu werden.

⁷ Danmark Riges Grundlov (DRG) § 82.

Arbeitsvermittlungen vor Ort (*arbejdsformidling*, AF) sowie die unterschiedlichen Arbeitslosenversicherung (*a-kasser*).

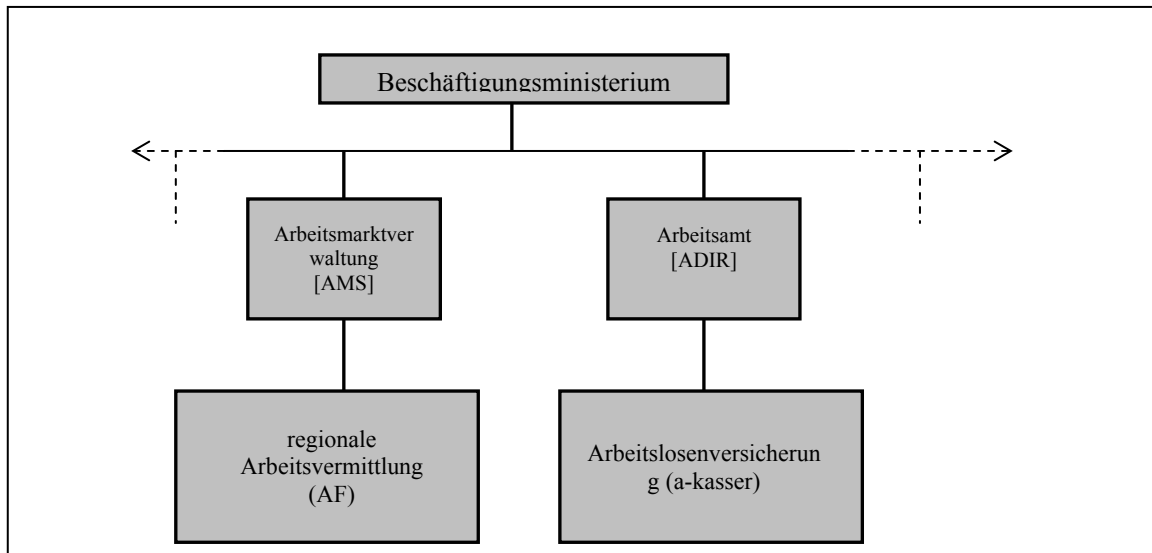


Abb. 2: Organigramm Arbeitsmarktverwaltung (eigene Zusammenstellung).

Die Sozialpartner sind im Bereich der Arbeitsvermittlung beratend eingebunden. Häufig wird in dieser institutionalisierten Form der Einbindung, die Ursache für mangelnde Wandlungsfähigkeit gesehen. In Dänemark gelten die Sozialpartner jedoch als pragmatisch – wenngleich die Beziehungen nicht konfliktfrei sind⁸. Im Verlauf der 1980er Jahre hat sich im Tarifsysteem eine Dezentralisierung vollzogen, die zum einen als Ausdruck dieses Pragmatismus gesehen werden kann und zum anderen eine Antwort auf die verlorene Eingriffsfähigkeit geben sollte (Due/Madsen et al 1994). Gleichzeitig spiegelt diese „zentralisierte Dezentralisierung“ (Due/Madsen et al 1994) die Entwicklung im System sozialer Sicherung, das seit der Staatsstrukturreform 1973 zunächst Verantwortung und Aufgaben immer weiter dezentralisierte, bevor seit Mitte/Ende der 1990er Jahre die

⁸ Die 1980er Jahre waren geprägt von einer hohen Politisierung. Die Gewerkschaften opponierten gegen die Wirtschaftspolitik der konservativen Regierung. Das Verhältnis zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden war ebenfalls angespannt, da die Gewerkschaften (zusammen mit den Sozialdemokraten) eine stärkere Beteiligung der abhängig Beschäftigten an den Unternehmensgewinnen durch einen Generalfond forderten (Due/Madsen 2003). 1985 kam es zum Höhepunkt der Streitigkeiten, u.a. in Form eines Generalstreiks. Entgegen der Konsensorientierung gehört Dänemark bezüglich des Streikverhaltens zur mittleren Gruppe im Vergleich zu anderen EU-Ländern (gemessen an Streikenden und Streiktagen, Scheuer 2004).

Regierung wieder stärker an einer zentralen Steuerung interessiert waren⁹. Mit der Staatsorganisationsreform im Jahr 1973 wurden vierzehn Regionen und 275 Kommunen geschaffen, die eine zentrale Rolle in der Organisation des Wohlfahrtsstaates spielen. Ziel dänischer Politik ist es, soweit wie möglich die wohlfahrtsstaatlichen, sozialpolitischen Leistungen zu dezentralisieren und bürgernah zu arbeiten. Zu den sozial- und gesundheitspolitischen Aufgaben der Kommunen zählen daher die Einkommensversorgung der Bevölkerung durch Sozialhilfe und Rente, die Beratung in sozialen Angelegenheiten, die Unterhaltung von Kinderkrippen, Kindergärten und Kindertagesstätten sowie die Betreuung und Finanzierung von Altenwohnungen, Versorgungszentren, Pflegeheimen, Tageszentren und anderen Einrichtungen für alte und hilfebedürftige Mitbürgerinnen. Die Kreise nehmen übergeordnete Aufgaben wahr wie Krankenhäuser und weiterführende Schulen. Zu diesem Zweck erheben die Kreise und Kommunen eigene Steuern. Zusätzlich erhalten sie einen staatlichen Pauschalzuschuss. Dieser macht knapp ein Drittel der kommunalen Haushalte aus (Kommunernes Landsforening 2003). Parallel zu dieser Entwicklung wurde das an sich zentralisierte Lohnverhandlungssystem in Teilen stark dezentralisiert, so dass Gewerkschaften (LO) und Arbeitgeber (DA) auf der zentralen Ebene die Rahmenbedingungen abstecken und die Detailregelungen auf lokaler bzw. betrieblicher Ebene erfolgen.

“Admittedly, the development in the Danish organizations and collective bargaining system reveals a move from centrally concluded nationwide agreements with detailed provisions on wages and working conditions, often concluded with the involvement of the two main organizations – The Employers’ Confederation and the Federation of Trade Unions – to a growing volume of decisions reached directly at the single firm.” (Due/Madsen et al. 1994: 507).

Trotz dieser Entwicklungen und der Konflikte in den 1980er Jahren wurde das dänische Modell bewahrt und den Regierungen war klar, dass größere Reformen ohne die Beteiligung der Sozialpartner nicht denkbar waren. Folglich wurden die in den folgenden Kapiteln näher zu beschreibenden Arbeitsmarktreformen von einer Kommission unter Einbindung der Sozialpartner vorbereitet. Doch „[t]he three dominant actors approached negotiations with a common desire to participate in a reform, a common understanding of

⁹ Diese Entwicklung wird am stärksten deutlich in der verabschiedeten „Strukturreform“, die die Kreise durch fünf Regionen ersetzen und Kommunen zu größeren Verbänden zusammenlegen wird. Gleichzeitig werden die Aufgaben der Regionen und der Kommunen neu zugeschnitten. Gewerkschaften und Sozialverbände protestieren insbesondere gegen die Zusammenlegung von staatlicher Arbeitsvermittlung und kommunaler Sozialverwaltung.

the need for reform but with quite different opportunity fields for what would be an acceptable reform.” (Schmidt-Hansen/Kaspersen 2004: 22).

3. Flexicurity: Arbeit und Wohlstand

Das beschriebene dänische Model bildet den Rahmen innerhalb dessen sich Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Dänemark entwickelt haben. In der Phase wohlfahrtsstaatliche Expansion insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg stieg der Bedarf nach Arbeitskräften und Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik lagen vor allem in der Verhinderung einer Arbeitskräfteknappheit. Deshalb wurde der Ausbau der Ganztages(klein)kinderbetreuung auch als arbeitsmarktpolitische Maßnahme begriffen. Mit dem Ölpreisschocks in den 1970er Jahren kehrte auch die Arbeitslosigkeit nach Dänemark zurück. Der rapide Anstieg in der Arbeitslosigkeit (von 0,7% 1970 auf 6,9% 1980, OECD 1986) machte Maßnahmen notwendig. Grundsätzlich war die dänische Strategie eher passiv und vor allem an der monetären Kompensation der Einkommensausfälle in Phasen der Arbeitslosigkeit orientiert. 1979 wurde mit der Einführung der Frührente (*efterløn*) die Möglichkeit des vorzeitigen Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt geschaffen mit dem Ziel, das Arbeitsangebot zu verkürzen.

Grundsätzlich blieb das Ziel Vollbeschäftigung, da diese die Basis für den umfassenden Wohlfahrtsstaat darstellt. Gleichzeitig belebt die umfassende soziale Sicherung auch das Wirtschaftswachstum. „Social protection stimulates savings, sustains aggregate demand through more equal income distribution and, by cushioning business cycles, makes possible high employment rates, particularly of women, upholds high labour productivity, and facilitates technological, social and economic change by ensuring income and social security of workers and their families.“ (Egger/Sengenberger et al 2003: 2). Folglich ist das als Flexicurity bezeichnete Wechselverhältnis zwischen Arbeitsmarktflexibilität und sozialer Sicherung in Dänemark das Ergebnis eines historisch gewachsenen Verständnisses, das wohlfahrtsstaatliche und ökonomische Politikziele nicht als Gegensätze betrachtet. “Perhaps the most salient characteristic of the social democratic regime is its fusion of welfare and work.” (Esping-Andersen 1990: 28).

Die freiwillige Arbeitslosenversicherung verfolgt daher vor allem das Ziel, eine höhere Versorgung im Falle der Arbeitslosigkeit zu ermöglichen, denn grundsätzlich sind alle Bürgerinnen und Bürger über die staatliche Sozialhilfe abgesichert. Diese wird von den

Kommunen unter der Regie des Sozialministeriums verwaltet. Jedoch ist die Mehrzahl der Erwerbstätigen Mitglied einer Arbeitslosenversicherung (*a-kasser*). Diese versicherten Arbeitslosen – etwa 85 % aller Beschäftigten (inklusive Selbständige) – unterliegen dagegen den Bestimmungen durch das Arbeitsministerium¹⁰.

Die Zugangsbarrieren zu den Versicherungen sind relativ gering. Um Mitglied werden zu können, muss man beispielsweise nur eine Berufsausbildung nachweisen, die länger als 18 Monate gedauert hat. Auch Wehrpflichtige und Selbständige können sich versichern. Die Beiträge variieren je nach Branche zwischen 100-200 Euro im Jahr. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherungen sind generös. Die Lohnersatzrate liegt bei 90 % des vorherigen Einkommens. Allerdings gilt dies nur bis zu einem Maximalbetrag von ca. 1.700 Euro im Monat, so dass nur die niedrigen Einkommensgruppen die volle Erstattung erhalten. Dennoch gelten die Leistungen im internationalen Vergleich als generös und universell (Kvist 1999). Obwohl freiwillig und nicht staatlich, ist die dänische Arbeitslosenversicherung durch leichte Zugänglichkeit, hohe Deckungsrate und hohe Lohnersatzquoten gekennzeichnet. Mittlerweile wurde eine zusätzliche private Versicherung etabliert (*lønsikring*), welche insbesondere Gut- und Besserverdienenden Kompensation über den gesetzlichen Maximalbetrag hinaus sichern soll.

Häufige Stellenwechsel stellen in Dänemark kein Symptom der Arbeitsmarktkrise dar, denn der dänische Arbeitsmarkt zeichnet sich durch eine hohe numerische Flexibilität aus. Dies umfasst eine hohe Mobilität der Beschäftigten zwischen verschiedenen Stellen sowie das Verhältnis zwischen Einstellungen und Entlassungen in einem Betrieb (Madsen 2003). Ermöglicht wird diese große Flexibilität durch das Fehlen diesbezüglicher gesetzlicher Regulierungen, wie Kündigungsfristen oder ähnliches. Es existieren lediglich einige Regeln, die vor Diskriminierung schützen sollen. Der dänische Arbeitsmarkt zählt im internationalen Vergleich zur Gruppe der schwach regulierten und flexibelsten zusammen mit den USA und Großbritannien (Auer/Cazes 2003). Dieses System des Heuern und Feuerns wird in Dänemark jedoch mit dem skizzierten generösen Arbeitslosigkeitsleistungen sozial abgefedert und somit wird die Akzeptanz der geringen Regulierung im Arbeitsmarkt gewährleistet. Die kleine, offene dänische Volkswirtschaft ist seit jeher den Schwankungen der Weltwirtschaft stärker ausgesetzt gewesen. Die Möglichkeit flexibler Anpassungsprozesse ist daher Wachstumsvoraussetzung und kleine,

¹⁰ In der vergangenen Legislaturperiode (2001 - 2005) hat die liberal-konservative Regierung begonnen, beide Systeme stärker zusammenzuführen.

korporatistische Länder „[...] have found a way to live with change.“ (Katzenstein 1985: 211).

Die Beschäftigten müssen aufgrund der generösen sozialen Sicherung und des allgemein hohen Lohnniveaus kürzere Phasen der Arbeitslosigkeit nicht fürchten. Die Gewerkschaften kämpfen für den Erhalt dieser generösen sozialen Sicherung und die im europäischen Vergleich hohen Löhne. Die Arbeitgeberverbände unterstützen die Gewerkschaften bei der ersten Forderung und „erkaufen“ sich damit die Flexibilität. Dieses Vorgehen wird ermöglicht durch die Einbettung der Arbeitsmarktpolitik in das zuvor beschriebene sozialdemokratische Wohlfahrtsstaatsmodell. Universalismus, Generosität, Steuerfinanzierung und Gleichheitsideal verringern die Negativfolgen von Arbeitslosigkeit für die Individuen und entlasten die Arbeitgeber weitestgehend von den sozialen Kosten.

Deshalb spielten andere Formen der Arbeitsmarktflexibilisierung wie befristete Beschäftigung oder Teilzeit nur eine untergeordnete Rolle. Teilzeitarbeit ist entgegen dem europäischen Trend in Dänemark seit Jahren rückläufig. Dies hängt unter anderem mit der steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen zusammen, die in der Regel in Vollzeitzeiterwerbsverhältnissen stattfindet – anders als in anderen europäischen Ländern. Dies liegt unter anderem daran, dass der Anteil an Teilzeitarbeitsplätzen im Allgemeinen sehr gering ist, da die Gewerkschaften Teilzeitarangements eher feindselig gegenüberstanden (Ellingsæter 1998).

Die seit den 1970er Jahren anhaltend hohe Arbeitslosigkeit bedrohte jedoch die Flexicurity-Balance zwischen häufigem Stellenwechsel und hoher Kompensation, da erstens die Gruppe der Langzeitarbeitslosen wuchs und zweitens die große Zahl der Leistungsempfänger systembedrohend wirkte. Neue Maßnahmen wurden notwendig.

4. Aktivierung: Vom Sicherheitsnetz zum Trampolin

Im Dezember 1991 setzte die damals amtierende konservative Regierung eine Kommission ein. Ihr Auftrag lautete, sich mit der Frage der Verbesserung des bis dato existierenden „Arbeitsangebotsprogramms“ auseinanderzusetzen. Diese 1979 eingeführte Arbeitsförderungsmaßnahme ist im Kern mit den deutschen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen vergleichbar. Faktisch diente dieses Angebot als Notanker, um die so genannte 26-Wochen-Regel zu umgehen, welche besagte, dass man 26 Wochen

innerhalb der letzten drei Jahre beschäftigt gewesen sein musste, um seine Anrechte auf die Arbeitslosenunterstützung nicht zu verlieren. Da diese Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen als Erwerbstätigkeit angerechnet wurden, wurde faktisch der „unendliche“ Bezug von Arbeitslosengeld ermöglicht. Scherzhaft wurde dieses Programm daher auch der „Arbeitslosengeld-Generator“ genannt. „However, the main motivation was to prevent the long-termed unemployed from dropping out of the unemployment insurance system due to the rule that all benefit claimants must have at least 26 weeks of labour within the last 3 years.“ (Torfing 1999: 13).

Als drängende Aufgabe wurde daher die Steigerung der Flexibilität und Fertigkeiten der Arbeitskräfte betrachtet. Dies erforderte vor allem den besonderen staatlichen Einsatz für Langzeitarbeitslose und andere Personengruppen, die allein nicht den Anforderungen der zukünftigen Arbeitswelt gewachsen waren und sind. Gleichzeitig sollten die Anreizstrukturen für die Rückkehr der Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt erhöht werden.

Wie zuvor beschrieben, spielt Erwerbsarbeit eine große Rolle im dänischen Wohlfahrtsstaat. Jedoch wurden nach der ersten Ölpreiskrise und dem daraus resultierten Anstieg der Arbeitslosigkeit¹¹ zunächst eine Politik der Reduktion des Arbeitsangebots eingeschlagen. Das bedeutendste Politikerbe aus dieser Zeit ist die ebenfalls 1979 eingeführte „efterlønssordning“, ein Frühverrentungsangebot, das das Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt bereits mit 60 Jahren¹² ermöglichte. Ziel war es, durch das frühere Ausscheiden von Älteren den Platz für junge Menschen im Arbeitsmarkt frei zu machen. Allerdings führte dies zu einer starken Belastung im Sozialhaushalt und entzog dem Arbeitsmarkt wichtige Humanressourcen. Diese Regelung verdeutlicht den passiven Ansatz in der dänischen Arbeitsmarktpolitik, deren Hauptziel es war, den finanziellen Folgen von Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. In diesem Kontext ist auch die beschriebene 26-Wochen-Regel zu sehen. Die strukturellen Probleme der Arbeitslosigkeit, nämlich ein Missverhältnis von benötigten und nachgefragten Qualifikationen der Arbeitskräfte, konnten mit dieser Form der Arbeitsmarktpolitik nicht beigelegt werden. Die technologischen Veränderungen offenbarten eine zunehmende Diskrepanz zwischen den am Arbeitsmarkt benötigten Qualifikationen und den vorhandenen Qualifikationen. Diese strukturellen Probleme zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage wurden besonders für

¹¹ Von 1970 bis 1990 ist die Anzahl der Arbeitslosen in Dänemark um das zehnfache gestiegen.

¹² Das normale Rentenalter betrug 67 Jahre und wurde 1999 im Rahmen der Frühverrentungsreform auf 65 Jahre herabgesetzt, da die Rentenleistungen geringer sind als die Frührente und somit Einsparungen verbunden waren.

Ungelernte und Niedrigqualifizierte zur Marginalisierungsfalle. Zudem wurden Weiterbildungsangebote zu spät im Verlauf der Arbeitslosigkeit angeboten (Udredningsudvalget Sekretariatet 1992). Ein Hauptaugenmerk der Kommission lag daher auf der Verbindung zwischen Arbeitsmarkt und Bildungspolitik sowie einer besseren Nutzung der Mittel, die für die aktive Arbeitsmarktpolitik ausgegeben wurden (Udredningsudvalget Sekretariatet 1992). Denn nicht die Aktivierung war neu, sondern die Obligation – für die Arbeitsvermittlung, diese anzubieten und für die Arbeitslosen, diese anzunehmen.

Die Kommission legte im Juni 1992 ihren Abschlussbericht vor. »As such, they all claim that the challenges and pressures to the Danish welfare model, which can be summarized under the headings of structural unemployment and structural competitiveness, force us to make a shift from the safety-net model to a trampoline model.« (Torfing 1999: 15). Die vormals eher passiv orientierte dänische Arbeitsmarktpolitik sollte nun dem Ziel der Aktivierung unterstellt werden. Der Kommissionsvorschlag betonte vor allem die Möglichkeiten zur Weiterbildung und Qualifizierung. Diese Schwerpunktsetzung sicherte die Zustimmung der Gewerkschaften zu den Einschnitten im Bereich der sozialen Sicherung. Erst die im Januar 1993 überraschend an die Macht gekommene Mitte-Links-Koalition¹³ unter dem Sozialdemokraten Poul Nyrup Rasmussen setzte mit einer breiten Mehrheit im Parlament die Vorschläge der Kommission in weiten Teilen um. Die ersten Reformen traten zum 01.01.1994 in Kraft.

4.1 Rechte und Pflichten

Das Herzstück der Reformen bildete die Einführung einer Aktivierungsphase. Die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld wurde nun unterteilt in eine „passive“ Periode und eine „Aktivierungsperiode“. Nach vier Jahren ohne Auflagen begann die dreijährige Aktivierung. „The stipulation of a seven year maximum benefit period, including time spent in activation offers, was not only an incremental step and an end to a virtual infinite benefit period for a small number of people, but represented a revolutionary change in policy thinking.“ (Kvist 2000: 21). Die Regierung setzte diese Maßnahmen unter das Motto

¹³ Die Koalition, die sich aus Sozialdemokratie (S), der linksliberalen Radikale Venstre (RV) und den beiden Mitteparteien Christliche Volkspartei (KrF) und Zentrumsdemokraten (CD) zusammensetzte und vom 25.01.1993 bis zum 27.09.1994 regierte, verfügte über eine stabile politische Mehrheit im Parlament. Diese Mehrheitskoalition ermöglichte die Arbeitsmarktreform von 1994, die im Zentrum der folgenden Betrachtungen stehen soll.

„Rechte und Pflichten“. Der Arbeitslose hatte nämlich das Recht, ein „Aktivierungsangebot“ zu erhalten, z.B. eine Weiterbildungsmaßnahme oder eine subventionierte Beschäftigung. Allerdings war der Arbeitslose auch verpflichtet, dieses anzunehmen, da er sonst seine Bezüge verlor. Die Aktivierungsperiode führte nun nicht mehr zu einer Erneuerung der Anspruchsrechte auf Arbeitslosengeld. Wer es innerhalb der sieben Jahre nicht schaffte, eine Anstellung zu finden, verlor sein Anrecht auf Arbeitslosengeld. Die maximale Bezugsdauer wurde in den Folgejahren, die einen Konjunkturaufschwung mit sich brachten, weiter verkürzt: 1996 auf fünf Jahre und 1999 auf vier Jahre, davon ein Jahr passiv und drei Jahre in der Aktivierung.

Diese Verschlechterung in den Anspruchsrechten sollte durch eine Verbesserung der Angebote aufgefangen werden. Dazu wurden zum einen die Weiterbildungsangebote ausgeweitet und zum anderen sollten die Angebote besser auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnitten werden. Ein „individueller Handlungsplan“ (IHP), eine verbindliche Vereinbarung zwischen Arbeitsvermittlung und Arbeitslosen, regelt nun die Qualifizierungsvorhaben sowie die Aufnahme von bezuschussten Arbeitsangeboten, beispielsweise im neu begründeten Jobrotationsmodell (siehe unten). Dieser IHP sollte bereits frühzeitig und nicht erst zu Beginn der Aktivierungsphase bezuschusste Stellen vermitteln oder Weiterbildung organisieren. Dabei sollten in gleichem Maße die Wünsche und Kenntnisse der Arbeitslosen als auch gewünschte und nachgefragte Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt reflektiert werden. Diese Umsteuerung von der Regelorientierung zur Bedarfsorientierung führte zu einer größeren Zufriedenheit der Arbeitslosen mit ihren Maßnahmen. Dies zeigte sich beispielsweise in einer Studie des dänischen Sozialforschungsinstitutes (Langager 1997). Die versicherten Arbeitslosen, die einen IHP haben, erklärten, dass dieser überwiegend auf eigenen Ideen basierte. Die Arbeitsvermittlung nimmt also stärker eine beratende Funktion denn eine gestaltende ein. Es war insbesondere das Ziel der Gewerkschaften, Bildung und Qualifizierung einen größeren Stellenwert einzuräumen, da man darin die Möglichkeit sah, den Arbeitslosen bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu ermöglichen und sie langfristig wieder in den Arbeitsmarkt integrieren zu können.

Junge Arbeitslose unter 25 Jahren, die über keinen qualifizierten Berufsabschluss verfügen, haben bereits nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit das Recht und die Pflicht, sich beraten zu lassen und gegebenenfalls an einer Aktivierungsmaßnahme teilzunehmen. Um die Motivation für eine Ausbildung im regulären Ausbildungssystem zu erhöhen, erhalten die

jungen Arbeitslosen nur die Hälfte des Maximalbetrages an Arbeitslosenunterstützung. Dies entspricht in etwa der Höhe der staatlichen Ausbildungsunterstützung (*Statens Uddannelsesstøtte*, SU), die allen jungen Erwachsenen für die Dauer ihrer Ausbildung unabhängig vom Einkommen der Eltern gezahlt wird.

Darüber hinaus sollte eine Dezentralisierung in der Arbeitsverwaltung die flexiblere und regional angepasste Umsetzung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ermöglichen. Insbesondere sollte die lokale Kooperation zwischen Betrieben und Verwaltung verbessert werden, um zum einen die Qualifizierungsmaßnahmen besser auf die tatsächlichen Bedarfe abzustimmen und zum anderen über Sonderregelungen und Bezuschussung Arbeitsangebote für Menschen mit verminderter Erwerbsfähigkeit zu schaffen. Zusätzlich sollte die Verschärfung der Verfügbarkeitsregeln den Druck auf die Arbeitslosen erhöhen, sich selbst um eine Anstellung zu bemühen. Dabei sollte die räumliche und fachliche Flexibilität der Arbeitenden erhöht werden, damit eine bessere und schnellere Reaktion auf die sich wandelnden Anforderungen des Arbeitsmarktes möglich wurde.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Recht-und-Pflicht-Prinzip der Aktivierung motivierend und auch disziplinierend auf die Arbeitslosen wirkt und dadurch deren Stellensuche befördert. Das zeigt sich darin, dass mehr Arbeitslose eine Anstellung finden, bevor die Phase der Aktivierung beginnt. Allerdings bedeutet die Verkürzung der Bezugsdauer und die Einführung von Sanktionen und Arbeitszwang für den individuellen Arbeitslosen eine Verschlechterung zum *Status-quo-ante*.

4.2 Jobrotation

Mit der Jobrotation sollten gleich drei Ziele erreicht werden: Erstens, die Verknappung des Arbeitsangebotes durch die Möglichkeit der Freistellung für Erwerbstätige bis zu 52 Wochen zum Zweck der Fortbildung, Kinderbetreuung oder als Sabbatjahr. Zweitens, die Möglichkeit sich während der Erwerbstätigkeit fortzubilden im Sinne eines lebenslangen Lernens. Dieses Element sollte für die Betriebe der Anreiz sein, sich am Modell zu beteiligen, da sie so kostengünstig die eigenen Angestellten weiter qualifizieren lassen konnten. Drittens sollte für Erwerbslose der Zugang zum regulären Arbeitsmarkt erweitert werden.

Drei in ihrer universalen Form neue Möglichkeiten der Beurlaubung wurden zum 1.1.1994 eingeführt: Die Freistellung für Weiterbildung oder Kinderbetreuung sowie die Möglichkeit

eines so genannten Sabbatjahres, bei dem es dem Einzelnen überlassen ist, wie er oder sie die Zeit nutzt. Die Beschäftigten konnten in Absprache mit dem Arbeitgeber die Freistellung und vom Staat einen Lohnersatz erhalten, der zwischen 80 und 60 % des vorherigen Lohns variierte. Die Betriebe konnten nun die freigewordene Stelle mit einem Arbeitslosen wiederbesetzen und somit deren Anbindung an den Arbeitsmarkt fördern. Für die Erwerbstätigen sollte über die Freistellungsmöglichkeiten eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie sowie der leichtere Wechsel von Phasen der Erwerbstätigkeit und der Qualifizierung geschaffen werden.

Der Bildungsurlaub war für alle über 25jährigen Arbeitslosen oder Beschäftigten vorgesehen, die Mitglied einer Arbeitslosenversicherung und unterstützungsberechtigt sind. Die Beschäftigten mussten eine Erwerbstätigkeit von drei Jahren innerhalb der letzten fünf Jahre nachweisen können. Die Vergütung in der Freistellung entsprach der Höhe des maximalen Arbeitslosengeldsatzes. Die Dauer des Bildungsurlaubes variierte von einer Woche bis zu einem Jahr. Diese Regelung baute auf der seit 1992 bestehenden Möglichkeit zum Bildungsurlaub auf.

Der Sabbaturlaub wurde nach der Testphase von einem Jahr und einer vorgesehenen Laufzeit bis 1998 bereits 1996 wieder zurückgenommen, da aufgrund des Konjunkturaufschwungs bei gleichzeitiger massiver Verknappung des Arbeitsangebots negative Konsequenzen für den Arbeitsmarkt befürchtet wurden. Der Sabbaturlaub war bei seiner Einführung Beschäftigten vorbehalten, die über 25 Jahre alt sind und in den vergangenen fünf Jahren drei Jahre beschäftigt waren. Als einzige der drei Urlaubsregelungen war die Freistellung an die Wiederbesetzung der Stelle mit einem Arbeitslosen gebunden. Es bestand die Möglichkeit, Sabbaturlaub bis zu einem Jahr mit einer Vergütung von 80% des Arbeitslosengeldsatzes (später 60%) zu nehmen. Es stand dem Beschäftigten frei, über die Verwendung des Sabbaturlaubs zu entscheiden. Mit dieser Maßnahme wurde von der Politik das Ziel verfolgt, insbesondere älteren Erwerbstätigen, die Möglichkeit einer Auszeit zu bieten bei gleichzeitiger Integration eines Arbeitslosen in das Erwerbsleben. Der Sabbaturlaub war die am wenigsten genutzte Freistellungsform und hatte aufgrund seiner kurzen Existenz wenig quantifizierbare und evaluierte Auswirkungen.

Die Möglichkeit zum Kinderurlaub bestand für Eltern mit Kindern im Alter von 0 bis 8 Jahren. Der Urlaub konnte für einen Zeitraum zwischen 13 und 52 Wochen genommen werden, und die Vergütung entsprach 80% des Arbeitslosengeldsatzes. Bei abhängig

Beschäftigten war ein über 13 Wochen (bzw. 26 Wochen, wenn das Kind jünger als ein Jahr ist) hinausgehender Urlaub mit dem Arbeitgeber auszuhandeln. Bereits im November 1994 wurde der Vergütungsanspruch auf 70% des maximalen Arbeitslosengeldes gekürzt (und 1997 weiter auf 60%), da wegen des großen Zuspruchs negative Effekte für den Arbeitsmarkt befürchtet wurden. Der Kinderbetreuungsurlaub sollte neben den arbeitsmarktpolitischen Zielen auch dem Mangel an Kinderbetreuungsplätzen in den öffentlichen Institutionen vorbeugen. Es war eine Bedingung des Urlaubsanspruches, dass Kinder im Alter von 0 bis 2 Jahren zu Hause betreut werden und keinen Platz in einer Kinderkrippe in Anspruch nehmen. Wurde der Kinderbetreuungsurlaub für ein Kind im Alter von 3 bis 8 Jahren genommen, bestand lediglich die Möglichkeit, das Kind halbtags in einer Betreuungseinrichtung unterzubringen. Neben den arbeitsmarktpolitischen Intentionen spielten familienpolitische Absichten eine große Rolle in Bezug auf den Kinderbetreuungsurlaub. So sollte Eltern die Gelegenheit eröffnet werden, mehr Zeit mit ihren Kindern zu verbringen und insbesondere in den jungen Jahren des Kindes eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu ermöglichen. Etwa 90% der beurlaubten Personen im Zeitraum vom 1.1.1994 bis 30.04.1995 waren Frauen, wovon die Hälfte den Kinderbetreuungsurlaub in direkter Verlängerung des Elternurlaubs nahm (Andersen/Appeldorn/Weise 1996).

Alle drei Freistellungsmöglichkeiten wurden zunächst sukzessive beschränkt und schließlich – aus Furcht vor einer Arbeitskräfteknappheit – in den späten neunziger Jahren wieder abgeschafft. In Bezug auf die intendierten arbeitsmarktpolitischen Effekte lässt sich sagen, dass mehr als drei Viertel der Männer und sogar über 80% der Frauen im Nachhinein den Urlaub als Bereicherung für die persönliche Entwicklung betrachten (Andersen/Appeldorn/Weise 1996). Und auch die berufliche Weiterentwicklung wird von der Mehrzahl der Befragten sehr positiv eingeschätzt. Die Wiederbesetzung der Stelle mit einer Aushilfe variierte stark nach Sektoren. Sie ist am höchsten im öffentlichen Sektor und in den einzelnen Sektoren jeweils höher für Frauen. Mit der Länge desurlaubes steigt die Wahrscheinlichkeit für die Wiederbesetzung der Stelle mit einer Aushilfe. In der Regel sind die Aushilfen Angestellte des gleichen Betriebes oder Arbeitslose. Für die Aushilfe hörte die Beschäftigung in den meisten Fällen mit der Rückkehr der beurlaubten Person auf. Jedoch konnte ein Fünftel der Aushilfen im privaten Sektor eine andere Anstellung finden, und ein weiteres Fünftel konnte weiter als Aushilfe beschäftigt werden.

4.3 Zwischenfazit

Zwei Themen standen in den Jahren nach der großen Arbeitsmarktreform auf der Agenda: Wie kann die Situation für die nicht-versicherten Arbeitslosen verbessert werden und wie können mehr Menschen in den Arbeitsmarkt integriert werden? Im Gegensatz zur bundesdeutschen Reformdebatte fanden diese Überlegungen vor dem Hintergrund einer positiven Wirtschaftsentwicklung statt. Die Arbeitslosenquote konnte seit Ende der 1990er Jahre zwischen fünf und sechs Prozent gehalten werden. Nicht versicherte Arbeitslose, die Sozialhilfe beziehen, sollten ebenso verstärkt in die Aktivierungsmaßnahmen eingebunden werden. Dazu wurden insbesondere die Möglichkeiten zur Weiterqualifizierung ausgebaut. Diese sollten neben den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen eine größere Rolle spielen. Mit dieser Regelung (Gesetz zur kommunalen Aktivierung, 1993) wurde ein besseres Zusammenspiel zwischen den Mitteln der passiven sozialen Sicherung und der aktiven Arbeitsmarkt- oder Beschäftigungspolitik gefördert. Zur besseren Eingliederung der nicht-versicherten Arbeitslosen fasste die 2001 neu gewählte liberal-konservative Regierung die Verantwortung für Versicherte und Nicht-Versicherte im Beschäftigungsministerium zusammen. Mit ihrem Arbeitsmarktprogramm „Mehr in Arbeit“ unterstrich sie diesen Kurs und betonte beispielsweise mit dem Gesetz über einen aktiven Beschäftigungseinsatz die lokale Kooperation. Es wurden Modellprojekte initiiert, die die Zusammenlegung von Arbeitsvermittlung und kommunalen Akteuren in gemeinsamen Jobcentern testen. Im Rahmen der bevorstehenden Kommunalreform soll diese Regelung dann 2007 landesweit eingeführt werden – trotz des Protestes seitens der Gewerkschaften¹⁴.

Die zuvor zur Reduktion des Arbeitsangebotes eingesetzten Frühpensionierungsregelungen wurden 1999 verschärft und weniger Personen zugänglich gemacht¹⁵. Hierin wird von dänischen Experten eine Ursache für die Wahlniederlagen der Sozialdemokraten 2001 gesehen. Auch wenn die Fachleute sich einig sind, dass die Frühpensionierungsregelung dringend reformiert werden muss, da sie einerseits einen zu hohen Kostenfaktor darstellt und andererseits als Politikziel die bessere und stärkere Integration älterer Menschen in den

¹⁴ Die Kritik bezieht sich vor allem auf die Umsetzung, die je nach Größe der Kommunen unterschiedliche Kompetenzen den Jobcentern zuweist. Gleichzeitig wird durch die starke Dezentralisierung eine Schwächung der Mitsprachemöglichkeiten erwartet.

¹⁵ Die Reform der „efterlønssordning“ bedeutete eine Kürzung der Leistungen. Wenn man erst mit 62 Jahren diese Regel in Anspruch nahm, konnte man jedoch höhere Leistungen erhalten. Gleichzeitig wurde das reguläre Pensionsalter gesenkt, um Kosten zu senken, da die Leistungen der staatlichen Rente deutlich unter den Leistungen in der Zeit der Frühverrentung lagen.

Arbeitsmarkt verfolgt werden soll, gilt diese Regelung in der dänischen Bevölkerung als eine „Heilige Kuh“ des Wohlfahrtsstaates.

Insgesamt gelang es, die nicht unumstrittenen Reformen in die sozialdemokratische Wohlfahrtsstaatstradition einzubetten und auch die Sozialpartner auf dem Reformweg mitzunehmen. „Pointen er naturligvis, at organisationerne godt kan lokkes til at deltage i reformforberedne udvalg og tage et medansvar for ubehagelige beslutninger, der stiller dem dårligere end tidligere, hvis de skønner, at de bliver stillet endnu dårligere ved ikke at deltage.“¹⁶ (Christiansen/Nørgaard 2004: 107/108). Die in der Kommission beteiligten Akteure haben jedoch alle gezeigt, dass sie in der Lage waren, von ihren Interessen abzusehen und ihre Positionen an die veränderten Bedingungen anzupassen (Jørgensen 2002). Die Konfliktlage der 1980er Jahre konnte überwunden werden und damit der Weg für die Reformen geebnet. Thus, “[c]orporatist and private/public arrangements in the policy fields were allowed to develop according to separate logics and with separate modes of changes, which all contradicts a raw (social democratic) ‘power resource’ thesis [...]” (Jørgensen 2002: 237). Die Reformen zeigen gleichermaßen einen paradigmatischen Wechsel – vom Sicherheitsnetz zum Trampoline – wie sie Beharrungsvermögen zeigen, wenn es um den Erhalt universeller und generöser Leistungen geht. Dies soll im Folgenden näher beleuchtet werden.

5. Zum Verhältnis von Aktivierung und Flexicurity

Die beschriebenen Reformen haben eine Reihe neuer Angebote geschaffen, jedoch blieben die bestehenden Regelungen in der Arbeitsmarktpolitik nicht unberührt. Es stellt sich daher die Frage, ob der Gleichgewichtszustand zwischen Flexibilität und sozialer Sicherheit im dänischen Arbeitsmarkt erhalten blieb und ob sich die Aktivierungsmaßnahmen, wie im „goldenen Dreieck“ beschrieben, harmonisch einfügten. Ferner soll die Einbindung in das dänische Modell untersucht werden, ohne dass meines Erachtens die Reformen nicht möglich gewesen wären.

¹⁶ „Der Punkt ist natürlich, dass die Organisationen zur Mitarbeit in reformvorbereitenden Ausschüssen und zur Übernahme von Mitverantwortung für unangenehme Beschlüsse, die sie schlechter stellen als vorher, überzeugt werden können, in dem man ihnen sagt, dass sie noch schlechter gestellt werden, wenn sie nicht teilnehmen.“ (eigene Übersetzung).

5.1 Aktivierung und Soziale Sicherheit

Die Kürzung der Bezugsdauer, die Verschärfung der Verfügbarkeitsregeln sowie die Anforderungen an eine geographische und berufliche Mobilität können ebenso wie die Pflicht zur Aktivierung als Einschnitte in die bestehende soziale Sicherung betrachtet werden. „From this perspective, of declining rights and increasing obligations, the implications of activation policies for citizenship are negative.“ (van Oorschoot/ Abrahamson 2003: 301). Gleichzeitig konnte jedoch gezeigt werden, dass die Lohnersatzraten unverändert blieben und die dänische Arbeitslosenversicherung nach wie vor zu einer der generösesten in der Welt gehört. Folglich stellt Arbeitslosigkeit in Dänemark kein Armutsrisiko dar. Die Erhöhung des Druckes auf die Arbeitslosen, sich in räumlicher und beruflicher Hinsicht mobil zu verhalten, bedeutet zwar eine Einschränkung des Grades an Dekommodifizierung, sie löste bei der dänischen Bevölkerung jedoch keine Ängste und Unsicherheiten und Studien zeigen, dass die „gefühlte Sicherheit im Arbeitsmarkt“ auch nach den Reformen im internationalen Vergleich sehr hoch ist (Auer/Cazes 2003: 10).

Im europäischen Vergleich sind Einkommensunterschiede (gemessen anhand des GINI-Koeffizienten) in Dänemark am geringsten (Dennis/Guio 2004) und nach der neuesten Studie der UNICEF ist Dänemark führend in Bezug auf die Vermeidung von Kinderarmut (UNICEF 2005) und die Zufriedenheit der Dänen gehört zu den höchsten (SPIEGEL online 2005). Alle diese Werte deuten an, dass die seit den 1980er Jahren durchgeführte Politik der Konsolidierung trotz punktueller Streitigkeiten und Unzufriedenheiten, keine größere politische oder gesellschaftliche Krise bewirkte. Die „sozialdemokratischen“ Tradition des Wohlfahrtsstaates sowie das als dänisches Modell beschriebene Verhältnis von Arbeitsbeziehungen und Wohlfahrtsstaat konnte an vielen Punkten gewahrt werden. Auch wurden die Arbeitsmarktreformen nicht mit dem Ziel kurzfristiger Spareffekte verknüpft, sondern man erhoffte sich durch eine sinkende strukturelle Arbeitslosigkeit langfristige Effekte. Darüber hinaus können einige Maßnahmen der Reformen auch als eine Expansion der sozialen Absicherung verstanden werden. Beispielsweise begründet das Jobrotationsmodell Ansprüche gegenüber dem Staat auf Lohnfortzahlung und durch den „individuellen Handlungsplan“ wurden die staatlichen Dienstleistungen erweitert. Durch das Recht-und-Pflicht-Prinzip hat der individuelle Arbeitslose einen Anspruch auf Beratung und Unterstützung. Aktivierung in Dänemark bedeutet im Gegensatz zu den US-amerikanischen ‚workfare‘-Programmen nicht den Einsatz von Arbeitslosen als billige Arbeitskräfte. Vielmehr soll über Weiterbildung oder subventionierte Beschäftigung die

Beschäftigungsfähigkeit erhalten bzw. auf- und ausgebaut werden. „The Danish version of workfare thus becomes based on a welfare-state integration line of thinking, which includes the welfare considerations alongside the efficiency requirements of the market processes“ (Larsen 2004). Darüber hinaus spiegelt die Möglichkeit der Selbstbestimmung im Rahmen des „individuellen Handlungsplanes“ den skandinavischen Ansatz, „citizens/user/clients as individual human being in his/her own right“ (Olesen 2001: 104) zu behandeln.

5.2 Aktivierung und Flexibilität

Marktargumente spielen in Bezug auf Flexibilität in der Regel eine große Rolle. Auch die Arbeitsmarktreformen von 1994 sollten zu einer Verbesserung der Effizienz und Effektivität im Arbeitsmarkt beitragen. Die Verbesserung der Passungsprobleme von Arbeitsangebot und -nachfrage sowie die Erhöhung der geographischen und beruflichen Mobilität waren zwei der Reformziele. Inwieweit diese Reformziele erfüllt werden konnten, kann an dieser Stelle nicht geklärt werden. Die dem dänischen Flexicurity zugrunde liegende numerische Flexibilität ist von den Reformen nicht betroffen, da weder die Kündigungsschutzregeln noch andere Arbeitsrechte verändert wurden.

Fasst man Arbeitsmarktflexibilität jedoch weiter, können einige der skizzierten Maßnahmen als flexibilitätssteigernd betrachtet werden. Die in den Arbeitsmarktreformen von 1994 begonnene und später fortgeführte Dezentralisierung trug zur Flexibilisierung und Verbesserung der Markteffizienz bei. Statt einer „one-fits-all“-Lösung entstand mehr Freiraum für Maßnahmen, die den regionalen Bedingungen angepasst werden konnten. Ein wichtiges Element ist dabei die lokale Kooperation zwischen Arbeitsvermittlung, Kommunen, Betrieben und Gewerkschaften in den „kommunalen Koordinierungskommissionen“ (Damgaard 2002). Auch wenn solche Gremien nicht per se zu einer größeren Flexibilität beitragen, so wurde der politische Druck erhöht, damit Arbeitsvermittlung und Betriebe sich besser vernetzten und somit Arbeitsangebot und -nachfrage besser koordiniert werden sollten.

Bedeutender ist jedoch die Einführung der drei Freistellungsmöglichkeiten bei gleichzeitiger kurzfristiger Einstellung eines Arbeitslosen. Diese erhöht die Flexibilität sowohl für die Arbeitnehmer als auch die Arbeitgeber. Den Arbeitgebern wurde die Möglichkeit eröffnet, auf kurzfristige Personalschwankungen flexibel reagieren zu können, ihre Angestellten beispielsweise weiterzuqualifizieren und die Stellen von beurlaubten Vätern und Müttern ohne zusätzliche Kosten wiederzubesetzen. Für die Arbeitnehmer

wurden institutionelle Möglichkeiten geschaffen, zwischen unterschiedlichen Phasen im Erwerbsleben in einer sozial gesicherten Form zu wechseln, wie dies Günter Schmid (2004) mit seinem Konzept der Übergangsarbeitsmärkte fordert.¹⁷ Das Jobrotationsmodell bewahrt die für Flexicurity kennzeichnende Balance zwischen einer hohen Flexibilität im Arbeitsmarkt bei gleichzeitiger hoher sozialer Absicherung.

5.3 Aktivierung und das dänische Modell

Die Verstärkung der aktiven Arbeitsmarktpolitik durch die Reformen von 1994 hat die Flexicurity-Balance weitestgehend unberührt gelassen und es ist gelungen, die Reformen in die dänische Tradition einzubetten. Inwieweit spielte jedoch die Beziehung von Flexicurity mit dem dänischen Modell eine Rolle für die erfolgreiche Implementierung der Aktivierung? Die Einbettung in den dänischen Wohlfahrtsstaat, die Wechselwirkung mit der hohen Beschäftigungsquote, insbesondere der der Frauen sowie die korporatistischen Institutionen bildeten wichtige strukturelle Vorbedingungen der Reformen, die meines Erachtens neben der positiven Wirtschaftslage (beginnender Aufschwung, hoher Konsum; vgl. Finansministeriet 1996) einen Teil des Erfolges erklären helfen.

Der umfassende, steuerfinanzierte dänische Wohlfahrtsstaat hat sich bislang im Zeitalter der wachsenden internationalen wirtschaftlichen Verflechtung gut bewährt. Sowohl in ökonomischer als auch in sozialer Perspektive ist die Performanz mit Überschusshaushalten, einem soliden Wirtschaftswachstum und einer niedrigen Arbeitslosigkeit zufriedenstellend. Weder die konservativ-bürgerlichen Regierungen in den 1980er Jahren, die links-liberale Regierung in den 1990er Jahren noch die liberal-konservative Regierung am Beginn des 21. Jahrhunderts haben den Wohlfahrtsstaat abgebaut. In Bezug auf den Erhalt des Wohlfahrtsstaates besteht eine große Einigkeit zwischen den Parteien – nicht zuletzt wegen der großen Zustimmung in der Bevölkerung. Dieser „Wohlfahrtsstaatskonsens“ in Kombination mit universellen, überwiegend steuerfinanzierten Leistungen und einem breiten Angebot an öffentlichen Dienstleistungen bildeten eine solide Grundlage für die beschriebenen Reformmaßnahmen. Bereits mit der

¹⁷ „Übergangsarbeitsmärkte (ÜAM) regeln den Übergang zwischen verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen [...]. ÜAM sollen die während des Erwerbsverlaufs auftretenden kritischen Ereignisse durch institutionelle Arrangements (finanzieller, rechtlicher und organisatorischer Art) „überbrücken“ helfen – z.B. beim Übergang zwischen Bildung und Arbeit, zwischen abhängiger und selbständiger Beschäftigung, zwischen Voll- und Teilzeitarbeit, zwischen Erwerbs- und Familienarbeit, zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung sowie zwischen Erwerbsarbeit und beruflicher Invalidität oder Rente.“ (Schmid 2004: 354)

Kommunalreform von 1973 waren weite Teile der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen in die Verantwortung der Kommunen übertragen worden. Die beschriebene Dezentralisierung und die verstärkte lokale Kooperation konnten auf den Erfahrungen der Kommunen aufbauen. Auch die Weiterbildungsangebote wurden ausgehend von dem bereits bestehenden Netz an Angeboten der beruflichen Bildung für Erwachsene erweitert. Das vielfältige Angebot der Serviceleistungen im dänischen Wohlfahrtsstaat, die vielfältige Kooperation von Staat und Interessengruppen in den Exekutivorganen sowie die unterschiedlichen dezentralen, staatlich administrierten Behörden im Arbeitsmarkt ermöglichten ein schnelles Agieren und Umsetzen der Reformen.

In Dänemark spielt Erwerbsarbeit eine große Rolle und so entwickelte sich bereits in den 1970er Jahren die Norm des Doppelverdienerhaushaltes. Auf der Basis eines generösen universellen Systems sozialer Sicherung und einem Steuersystem, das Umverteilung intendiert, wurde zudem in Dänemark die Herstellung von ökonomischer Gleichheit verfolgt. Diese Politik führte auch für Frauen, denen allgemein die Verantwortung für Kinder, Alte und Kranke zu gesprochen wird, zu einer Lebenssituation, die eine gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben gestattete. Die hohe Frauenerwerbsquote hatte zur Folge, dass Ganztageskinderbetreuungseinrichtungen ausgebaut werden mussten und dass „Hausfrauen“ nahezu völlig verschwanden. Die mit den Arbeitsmarktreformen geschaffene Ausdehnung des Elternurlaues widerspricht jedoch diesem Bild eines frauenfreundlichen Wohlfahrtsstaates (Hernes 1987). Die geringere monetäre Kompensation des Elternurlaues macht diese Regelung für Männer mit einem durchschnittlich höheren Einkommen wenig attraktiv. Auch die geringe Bewertung dieser Maßnahme im Arbeitsmarkt deutet darauf hin, dass die in der Elternschaft erworbenen „soft skills“ nicht als Qualifikationen anerkannt werden. Viele Frauen wechselten zudem aus der Arbeitslosigkeit in den Elternurlaub, da man so nicht der Aktivierung unterlag. Der Elternurlaub trägt damit eher dazu bei, Frauen am Arbeitsmarkt schlechter zu stellen, zumindest in der Privatwirtschaft (Nielsen/Simonsen/Verner 2004). Auch wenn nicht zu erwarten ist, dass die Doppelverdienernorm aufgelöst wird, so könnten die bereits existierenden geschlechtsspezifischen Ungleichheiten am Arbeitsmarkt (Löhne und Aufstiegschancen) weiter verstärkt werden. Das sozialdemokratische Modell der Übernahme der „Familienkosten“ ist in dieser Hinsicht auf dem Weg, „konservativer“ zu werden (Esping-Andersen 1990: 27-28).

Ebenfalls gewandelt hat sich die Rolle von Sozialdemokratie und Gewerkschaften in bezug auf den Wohlfahrtsstaat. Während die korporatistischen Strukturen weitestgehend bewahrt werden konnten (Nørgaard 1999), änderte sich das Verhältnis von Sozialdemokratie und Gewerkschaften sowie deren politische Agenden. Denn die treibenden Kräfte des Wohlfahrtsstaatsausbaus waren gezwungen, neue Wege zu beschreiten, um in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, Staatsverschuldung und stagnierender Wirtschaft wohlfahrtsstaatliche Leistungen zu bewahren. Der programmatische Wandel der dänischen Sozialdemokratie begann bereits in den 1980er Jahren. Sie integrierten stärker neoliberale Ansätze in ihre Wirtschafts- und Sozialpolitik und „gaben damit programmatisch die Orientierungen zum universalistischen Wohlfahrtsstaat zwar nicht auf, erweiterten sie jedoch um den Aspekt der Bringschuld jedes einzelnen Bürgers gegenüber dem sozialen Sicherungssystem.“ (Frenzel 2002: 126). Auch in den Gewerkschaften hatte nach den Erfahrungen in den 1980er Jahren ein Umdenken eingesetzt. In der 1991 eingesetzten Kommission konnte daher eine große Einigkeit zwischen DA und LO hergestellt werden. Jedoch war die Umsetzung der Reformen durch die sozialdemokratisch geführte Koalition 1993 begleitet von der Skepsis und Ablehnung der Liberalen und Konservativen (Compston/Madsen 2001). Streitpunkt waren vor allem die großzügigen Freistellungsregelungen im Rahmen des Jobrotationsmodells, von dem sich Sozialdemokraten und LO positive Arbeitsmarkteffekte erhofften. Die Einbindung der Sozialpartner in der Kommission und später im Gesetzgebungsprozess verhinderte deren offene Opposition gegenüber den Reformen. Wichtiger sind jedoch die Rolle der Minderheitsregierungen und die Mehrparteien-Koalitionen, denn bereits unter der konservativen Regierung wurde 1992 die Freistellung für Weiterbildung implementiert. Damit erwarb sich diese die Zustimmung der Sozialdemokratie in anderen Politikbereichen (Compston/Madsen 2001). Der skizzierte Wille zu Kompromiss und Konsens bereitete somit den Weg für die umfangreichen Reformen im Jahr 1994.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Arbeitsmarktreformen von 1994 und die nachfolgende Gesetzgebung eine Reihe von Neuerungen implementierten, die sich jedoch in das bestehende Bild von einem mit Flexicurity gekennzeichneten Arbeitsmarkt, einem universellen und generösen Wohlfahrtsstaat und einem durch Konsens, Kooperation und Kompromiss gekennzeichneten System der Interessensvermittlung einfügten und in vielerlei Hinsicht darauf aufbauten.

6. Von Dänemark lernen? Fazit und Ausblick

Im dänischen Wohlfahrtsstaat wurden auf der Basis eines als sozialdemokratisch beschriebenen Systems sozialer Sicherung Arbeitsmarktreformen in den 1990er Jahren durchgeführt, die auf die Verbesserung der Arbeitsmarktstrukturen zielten. Tatsächlich konnten bestimmte Schlüsselindikatoren verbessert werden.

Das dänische Beschäftigungswunder verstärkte die den dänischen Arbeitsmarkt charakterisierende Flexicurity im Sinne einer weiteren Flexibilisierung des Arbeitsmarktes bei gleichzeitigem weitestgehendem Erhalt der sozialen Absicherung der Arbeitnehmenden durch generöse Transferleistungen und staatliche bzw. staatlich finanzierte Dienstleistungen (Arbejdsministeriet 2000). Der Schwerpunkt der Reformen lag auf einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik, die neben den sozialen Rechten auch bestimmte Pflichten der Bürgerinnen und Bürger einführt. Das im goldenen Dreieck zusammengefasste Wechselspiel zwischen Sicherheit, Flexibilität und Aktivierung ist jedoch eng verbunden mit einem System der Arbeitsbeziehungen, das auf den gesamten Bereich der sozialen Sicherung ausstrahlt, und einem universellen, generösen Wohlfahrtsstaatsmodell, dass Arbeitsmarktintegration fördert und Sicherheit gewährleistet. Diese beiden Rahmenbedingungen Gleichzeitig wurden die Reformen zum Beginn einer Phase wirtschaftlichen Aufschwungs implementiert. "Hence, if non-Nordic policy makers may want to change policies towards more Scandinavian style of policies they may enter troubled water." (Kvist 2000: 31)

Folglich ist die Übernahme einzelner *policies* in der Bundesrepublik sehr skeptisch zu beurteilen, da die Differenzen zwischen dem dänischen und dem deutschen System erheblich sind. Erstens ist der deutsche Arbeitsmarkt im Gegensatz zum dänischen von hoher Rigidität geprägt und der hohe Kündigungsschutz wird nach wie vor von den Gewerkschaften verteidigt. Zweitens schützt die Arbeitslosenversicherung Besserverdienende stärker als Geringverdienende und der Verlust des Arbeitsplatzes ist nach wie vor stigmatisiert und mit hohen ökonomischen Verlusten verbunden. Während die Dänen folglich in der Lage waren, ihre Umsteuerung zu einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik vor dem Hintergrund von Flexicurity und einem Wirtschaftsaufschwung zu beginnen, befindet sich die Bundesrepublik heute nicht nur ökonomisch in einer schwierigeren Lage.

Meines Erachtens lassen sich dennoch vier Erkenntnisse vom dänischen Fall ableiten, die zum Teil auch in der Europäischen Beschäftigungsstrategie (Klammer/Leiber 2004) eine wichtige Rolle spielen.

Erstens, muss die Beschäftigungsquote erhöht werden, im Gegensatz zu einer Strategie, die darauf zielt, das Arbeitsangebot zu verknappen, um die Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Denn nur eine hohe Beschäftigungsquote ermöglicht die Sicherung eines gut ausgebauten Wohlfahrtsstaates. Insbesondere die Integration älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer muss stärker gefördert werden. Auch in Dänemark steht die Reform des Frühverrentungsangebots noch aus.

Zur Erhöhung der Beschäftigungsquote gehört, *zweitens*, ebenfalls die Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Frauen. In Deutschland muss dazu die Kleinkinderbetreuung stärker ausgebaut werden. Der Staat muss dies als Investitionskosten begreifen, da der Ausbau von Kinderbetreuung langfristig zu Einnahmeeffekten führt: mehr Steuern, mehr Arbeitsplätze, mehr Konsum.

In dieser Hinsicht ist der derzeit existierende Konsens, dass sich Deutschland einen umfassenden Wohlfahrtsstaat nicht mehr leisten kann, stark in Zweifel zu ziehen. Das Beispiel Dänemark zeigt, dass es auch in Zeiten von Globalisierung möglich ist, den Staatshaushalt zu konsolidieren und Arbeitslosigkeit zu senken, ohne den Wohlfahrtsstaat abzubauen. Eine funktionierende Wirtschaft ist auch mit einem gut ausgebauten und teuren Wohlfahrtsstaat zu erreichen. Folglich ist, *drittens*, der Umbau dem Abbau vorzuziehen. In der Arbeitsmarktpolitik fällt darunter – ausgehend vom dänischen Beispiel – der Ausbau aktivierender Arbeitsmarktpolitik, eine stärker individualisierte Betreuung sowie mehr passgenaue Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebot. Diese Maßnahmen sollten jedoch nicht als Maßnahmen zum Abbau der Arbeitslosigkeit falsch verstanden werden. Das dänische Beispiel zeigt, dass der Erfolg der Reformen maßgeblich bestimmt war durch den Policy-Mix aus arbeitsmarktpolitischen und steuerpolitischen Aktivitäten (Dingeldey 2005) sowie der keynesianisch geprägten Wirtschaftspolitik. Reformen dürfen daher nicht sektoral gedacht werden, sondern stärker im Hinblick auf ihre Interdependenz.

Und schließlich lässt sich, *viertens*, am dänischen Beispiel zeigen, dass zwischen Flexibilität im Arbeitsmarkt und hoher sozialer Sicherheit kein Widerspruch bestehen muss. Mehr noch, es ist möglich, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch eine Politik der Arbeitsmarktflexibilität besser vor den sozialen Risiken von Arbeitslosigkeit zu schützen,

wenn gleichzeitig die Leistungen generös und nicht stigmatisierend sind. In Deutschland ist dazu der mentale Abschied vom real bereits lange nicht mehr existierenden Normalarbeitsverhältnis notwendig.

Die genannten Punkte zeigen, dass es jenseits der Übernahme einzelner *policies* stärker um die Frage der grundsätzlichen Richtung eines wohlfahrtsstaatlichen Wandels geht. Die Dänen stehen offensichtlich mit Sicherheit besser da.

7. Anhang

Tabelle 1: Die wichtigsten Veränderungen in der Arbeitsmarktgesetzgebung 1990 - 2004

DATUM	NUMMER	NAME	INHALT
13.06.1990	L 379	Gesetz zum kommunalen Beschäftigungseinsatz	Verbesserung der Beschäftigungsangebote, Ausdehnung der Aktivierung
06.06.1991	L 373	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenunterstützung (ALL)	Verschärfung der 26-Wochen-Regel, Verschärfung der Verfügbarkeitsregeln, Arbeitgeber zahlt die ersten beiden Tage der Arbeitslosigkeit
24.06.1992	L 466-67	Gesetz über Beurlaubung für Weiterbildung und Elternzeit	Einführung des Jobrotationsmodells, bis zu 36 Wochen Anrecht auf Freistellung von Arbeitnehmern für Weiterbildung und Kinderbetreuung mit 80% des Arbeitslosengeldes
24.06.1992	L 471, 473	Gesetz zum kommunalen Beschäftigungseinsatz	„Anlerngeld“ (= gestaffelte Bezahlung je nach Länge in der ABM) für Arbeitslose unter 23 Jahren in ABM-Maßnahmen mit dem Ziel, die jungen Menschen zu motivieren, sich richtige Arbeit zu suchen
SEIT 25.01.1993 REGIERUNG POUL NYRYP RASMUSSEN (KOALITION: S, CD,RV, KF)			
30.06.1993	L 434	Gesetz zur aktiven Arbeitsmarktpolitik – Teil der Arbeitsmarktreform (AMR)	Zusammenfassung der Regeln für ABM Maßnahmen und Recht auf Aktivierung nach 3 Jahren Arbeitslosigkeit, Recht auf einen individuellen Handlungsplan
30.06.1993	L 435	Gesetz über Beurlaubung – Teil der AMR	Ausweitung der alten Beurlaubungsregel, Verlängerung der Beurlaubungszeiten, Einführung eines Sabbaturlaubes
30.06.1993	L 436	ALL – Teil der AMR	keine Erneuerung des Anspruches auf Arbeitslosengeld in der Aktivierung, Unterteilung der maximalen Bezugszeit von 9 Jahren in eine passive und eine aktive Periode
30.06.1993	L 448	Gesetz über Arbeitsmarktfonds	Die Einrichtung dreier Fonds zur Finanzierung des Arbeitslosengeldes, decken die Kosten für Arbeitslosengeld, Frührente, Übergangsgeld, die Leistungen während der Beurlaubung, Krankheit und Mutterschutz, Rehabilitation und Weiterbildung, besteht aus zweckgebundenen Abgaben von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Selbstständigen und Mitteln der Arbeitslosenversicherung sowie des Staates
22.12.1993	L 1062	ALL	Erleichterung des Zugang zu einer Arbeitslosenversicherung, Verschärfung der Vor-Bedingungen zum Arbeitslosengeldbezug

22.12.1993	L 1129	Gesetz über kommunale Aktivierung – Teil der AMR	Regeln für die nicht-versicherten Arbeitslosen zur Finanzierung der ABM.
<i>01.01.1994 Arbeitsmarktreform tritt in Kraft</i>			
SEIT 27.09.1994 REGIERUNG POUL NYRUP RASMUSSEN (KOALITION: S, CD, RV – MINDERHEIT)			
21.12.1994	L 1084	Gesetz zur Beurlaubung	Sabbaturlaub läuft 1999 aus, Leistungen werden auf 70% des Arbeitslosengeldes reduziert
20.12.1995	L 1058-59	ALL	Erweiterung in der berufsfachlichen Trennung der Versicherungen, Verschärfung der Regeln für Arbeitslose unter 25 Jahren, Verkürzung der passiven Periode auf 4 Jahre
20.12.1995	L 1060	Gesetz zur Beurlaubung	Der Zugang für Arbeitslose zum Weiterbildungsurlaub wurde begrenzt
22.05.1996	L 373	ALL	reduzierter Mitgliedsbeitrag für unter 25jährige Arbeitslose in der Arbeitslosenversicherung, freiere Wahl der Arbeitslosenversicherung
SEIT 30.12.1996 REGIERUNG POUL NYRUP RASMUSSEN (KOALITION S, RV - MINDERHEIT)			
SEIT 23.03.1998 REGIERUNG POUL NYRUP RASMUSSEN (KOALITION S, RV – MINDERHEIT)			
26.06.1998	L 424	Gesetz über die Arbeitsmarktfonds („pinsepakke“ ¹⁸)	Zusammenlegung der Arbeitsmarktfonds (des Aktivierungsfonds, des Arbeitslosengeldfond und des Krankengeldfonds)
16.12.1998	L 896	Gesetz zur aktiven Arbeitsmarktpolitik	frühzeitigere Aktivierung (AMR III)
16.12.1998	L 897	ALL	Verkürzung der Bezugsdauer auf 4 Jahre, Aktivierung nach 12 Monaten, für unter 25jährige nach 6 Monaten
12.05.1999	L 276	Gesetz zur Frührente	Anciennität heraufgesetzt von 20 auf 25 Jahre, 100% der Frührentensatzes nur für diejenigen, die erst mit 62 in die Frührente gehen statt mit 60 Jahren.
29.12.1999	L 1075	Gesetz zur Beurlaubung	Mindestzeitraum für Kinderbetreuungsurlaub von 13 auf 8 Wochen verkürzt
20.12.2000	L 1253	ALL (VEU-reform ¹⁹)	Reform der Erwachsenen- und Weiterbildung, die zum einen das staatliche Angebot an Kursen vergrößerte und zum anderen Zuzahlungen der Teilnehmer einführt
SEIT 27.11.2001 REGIERUNG ANDERS FOGH RASMUSSEN (KOALITION: V, KF)			

¹⁸ Das so genannte „Pfingstabkommen“ beinhaltete vor allem steuerliche Neuregelungen, die Entlastungen für Unternehmen und Private zum Ziel hatten.

¹⁹ VEU steht für *voksen- og efteruddannelserne* (= Erwachsenen- und Weiterbildung).

25.03.2002	L 139	Gesetz über ergänzende Aktivierungsangebote für bestimmte versicherte Arbeitslose	Erweiterung der Aktivierung oder Fortführung für die, deren Aktivierungszeitraum abgelaufen ist oder die noch nicht 75% ihrer Aktivierungszeit aktiviert wurden
07.10.2002		<i>Arbeitsmarktprogramm „Mehr in Arbeit“</i>	
17.12.2002	L 1035	ALL	Veränderungen in den Anspruchsrechten auf Arbeitslosengeld sowie Höhe desselben, Verschärfung der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt während des Bezugs von Arbeitslosengeld
10.06.2003	L 419	Gesetz über aktiven Beschäftigungseinsatz (ABI)	Verbesserung der Arbeitsvermittlung: Angebote für Arbeitssuchende und Arbeitgeber, Angebote für die Nicht-Versicherten und Menschen mit herabgesetzter Erwerbsfähigkeit
10.06.2003	L 416	Gesetz über die Verantwortlichkeit für die Steuerung des aktiven Beschäftigungseinsatzes	Strukturelle Reform der Zuständigkeiten im Arbeitsmarkt im Kontext von ABI, Präzisierung der Aufgaben der Kommunen
24.06.2004		<i>Arbeitsmarktprogramm "Der künftige Beschäftigungseinsatz"</i>	Im Kontext der geplanten Strukturreform sollen die Arbeitsvermittlungen (AF) und die Kommunen in einem gemeinsamen Jobcenter zusammengelegt werden und gemeinsam die Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für versicherte und nicht-versicherte Arbeitslose verwalten.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle 2: Übersicht Parteien in Dänemark

DÄNISCHER NAME	KLASSIFIZIERUNG	KÜRZEL
Venstre, Danmarks liberale parti	liberale Partei	V
Socialdemokratiet i Danmark	sozialdemokratische Partei	SD
Dansk Folkeparti	rechts-populistische Partei	DF
Konservative Folkeparti	konservative Partei	KF
Socialistisk Folkeparti	sozialistische Partei	SF
Radikale Venstre	sozial-liberalen Partei	RV
Enhedslisten	Zusammenschluss kommunist. und sozialist. Parteien	E
Kristeligt Folkeparti/ Kristendemokraterne	christdemokratische Partei	KrF
Centrumdemokraterne	bürgerliche Mittepartei	CD
Fremskridtspartiet	Protestpartei	FrP

Quelle: Eigene Zusammenstellung

Tabelle 3: Übersicht Experteninterviews

NAME	FUNKTION	TERMIN
Niels Ploug und Jon Kvist	staatliches Sozialforschungsinstitut	24.08.2004
Stine Pilegaard Jensen und Jørgen Bang-Petersen	Dänischer Arbeitgeberdachverband (DA)	25.08.2004
Inge Mærkedahl	Mitglied der Zeuthenkommission, ehem. Direktorin AMS	26.08.2004
Michael Jacobsen	Landesorganisation der Gewerkschaften (LO)	30.08.2004
Bo Smith	Beschäftigungsministerium, Staatssekretär	31.08.2004
Peter Gorm Hansen	CEO des Verbandes der Kommunen (Kommunernes Landsforening, KL),	31.08.2004

8. Literatur

- Andersen, Dines; Appeldorn, Alice; Weise, Hanne, 1996: "Orlov – evaluering af orlovsordninger", *Socialforskningsinstituttet rapport* 96: 11.
- Arbejdsdirektoratet, 2003: *Benchmarking af arbejdsløshedskasserne 2003*. København.
- Arbejdsministeriet, 1996: *Arbejdsmarkedspolitikken under forandring*. København.
- Arbejdsministeriet, 1999: *Arbejdsmarkedstreformerne – ét statusbillede*. København.
- Arbejdsministeriet, 2000: *Effekter af aktiveringsindsatsen*. København.
- Auer, Peter; Cazes, Sandrine, 2003: „Introduction“, in: Peter Auer; Sandrine Cazes, *Employment und stability in an age of flexibility*. Genf: International Labour Office, 59-105.
- Binderkrantz, Anne, 2003: "Strategies of Influence: How Interest Organizations React to Changes in Parliamentary Influence and Activity", *Scandinavian political studies* 26 (4): 287-306.
- Braun, Thorsten, 2003: „Ein neues Modell für Flexicurity - der dänische Arbeitsmarkt“, *WSI Mitteilungen* 2: 92-99.
- Christiansen, Peter Munk; Nørgaard, Asbjørn Sonne, 2004: "Velfærdsstaten i forhandlingsdemokratiets skygge", in: Jørn Henrik Petersen; Klaus Petersen, *13 udfordringer til den Danske velfærdsstat*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Christiansen, Peter Munk; Nørgaard, Asbjørn Sonne; Sidenius, Niels Chr., 2004: *Hvem Skriver Lovene? Interesseseorganisationer og Politiske Beslutninger*. Aarhus Universitetsforlag.
- Compston, Hugh; Madsen, Per Kongshøj, 2001: "Conceptual innovation and public policy: unemployment and paid leave schemes in Denmark", *Journal of European Social Policy* 11 (2): 117-132.
- Damgaard Bodil, 2002: *Building Local Governance in Denmark: Nationally legislated local partnerships*. sfi Working Paper 35, København: The Danish National Institute of Social Research.
- Danmarks Statistik, 2004: *Statistik Årbog 2004*. København.
- Dennis, Ian; Guio, Anne-Catherine, 2004: *Population and social conditions*. Eurostat: Statistics in focus 16/2004, Luxemburg.
- Dingeldey, Irene, 2005: „Zehn Jahre aktivierende Arbeitsmarktpolitik in Dänemark“, *WSI-Mitteilungen* 1: 18-24
- Due, Jesper; Madsen, Jørgen Steen et al., 1994: *The Survival of the Danish Model. A historical sociological analysis of the Danish system of collective bargaining*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag (DJØF).
- Due, Jesper; Madsen, Jørgen Steen, 2003: *Fra magtkamp til konsensus - Arbejdsmarkedspensionerne og den danske model*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Ebbinghaus, Bernhard; Visser, Jelle, 2000: *Trade Unions in Western Europe since 1945*. London.

- Egger, Philippe; Sengenberger, Werner et. al., 2003: *Decent Work in Denmark: Employment, social efficiency and economic security*. Genf: International Labour Office.
- Ellingsæter, Anne Luise, 1998: "Dual Breadwinner Societies: Provider Models in the Scandinavian Welfare States", *Acta Sociologica* 41 (1): 59–73.
- Esping-Andersen, Gøsta, 1980: *Social Class, Social Democracy and State Policy. Party Policy and Party decomposition in Denmark and Schweden*. Kopenhagen: New Social Science Monographies.
- Esping Andersen, Gøsta, 1990: *The Three Worlds of Welfare Regime*. Princeton: Princeton University Press.
- Frenzel, Martin, 2002: *Neue Wege der Sozialdemokratie. Dänemark und Deutschland im Vergleich (1982 – 2002)*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag.
- Finansministeriet, 1996: *Finansredegørelse 1996*. Kopenhagen.
- Greve, Bent, 2000: „Aktive Arbeitsmarktpolitik in Dänemark – Realität oder Rhetorik?“, *WSI-Mitteilungen* 5: 322-328.
- Hernes, Helga Maria, 1987: *Welfare State and Woman Power. Essays in State Feminism*. Oslo: Norwegian University Press.
- Jørgensen, Henning, 2002: *Consensus, Cooperation and Conflict – The Policy Making Process in Denmark*. Cheltenham; Northampton, MA: Edward Elgar.
- Katzenstein, Peter J., 1985: *Small States in the World Markets: Industrial Policy in Europe*. Ithaca et al: Cornell University Press.
- Keller, Bernd; Seifert, Hartmut, 2004: "Flexicurity - the German trajectory", *TRANSFER - European review of labour and research* 10 (2): 226-247.
- Kommunernes Landsforening, 2003: *Kommunestyret i Danmark*. Kopenhagen.
- Klammer, Ute, 2000: „Auf dem Weg zu mehr Flexicurity in Europa“, *WSI-Mitteilungen* 5: 313-321.
- Klammer, Ute; Leiber, Simone, 2004: „Aktivierung und Eigenverantwortung in europäisch-vergleichender Perspektive“, *WSI-Mitteilungen* 9: 514-520.
- Knudsen, Tim; Rothstein, Bo, 1994: "State Building in Scandinavia", *Comparative Politics* 26 (2): 203-220.
- Knudsen, Hermann; Lind, Jens, 1997: „Dänemark“, in: EGI (Hg.), *Handbuch der Gewerkschaften in Europa*. Brüssel.
- Kröger, Martin; van Suntum, Ulrich, 1999: *Mit aktiver Arbeitsmarktpolitik aus der Beschäftigungsmisere? Ansätze und Erfahrungen in Großbritannien, Dänemark, Schweden und Deutschland*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Kvist, Jon, 1999: "Welfare Reform in the Nordic countries in the 1990s: Using Fuzzy-set Theory to Assess Conformity to Ideal Types", *European Social Policy* 9 (3): 231-252.
- Kvist, Jon, 2000: *Activating Welfare States. Scandinavian Experiences in the 1990s*. Working Paper 7. Kopenhagen: The Danish National Institute of Social Research.
- Langager, Klaus, 1997: *Indsatsen over for de forsikrede ledige. Evaluering af arbejdsmarkedsreformen I*. Socialforskningsinstituttet rapport 97:20. Kopenhagen.

- Larsen, Mona; Langager, Klaus, 1998: *Arbejdsmarkedsreformen og arbejdsmarkedet. Evaluering af arbejdsmarkedsreformen III*. Socialforskningsinstituttet rapport 98:13. København.
- Larsen, Flemming, 2004: *The importance of institutional regimes for active labour market policies – The case of Denmark*. Paper presented at the TLM workshop. Rotterdam, 26 – 27 April 2004.
- Lewis, Jane, 1995: *Gender, Family and the Study of Welfare 'Regimes'*. FREIA Arbeidspapier 17. Aalborg.
- Madsen, Per Kongshøj, 2003: "'Flexicurity' through labour market policies and institutions in Denmark", in: Peter Auer; Sandrine Cazes, *Employment und stability in an age of flexibility*. Genf: International Labour Office.
- Madsen, Per Kongshøj; Pedersen, Lisbeth (Hg.), 2003: *Drivkræfter Bag Arbejdsmarkedspolitikken*. København: Socialforskningsinstituttet.
- Madsen, Per Kongshøj, 2004: "The Danish model of 'flexicurity': experiences and lessons", *TRANSFER - European review of labour and research* 10 (2): 187-207.
- Nielsen, Helena Skyt; Simonsen, Marianne; Verner, Mette, 2004: "Does the Gap in Family-friendly Policies. Drive the Family Gap?", *Scandinavian Journal of Economics* 106 (4): 721-744.
- Nørgaard, Asbjørn Sonne, 1999: "Arbejdsmarkedspolitik: Korporatisme til alle tider og alle sider", in: Jens Blom-Hansen; Carsten Daugbjerg (Hg.), *Magtens organisering. Stat og interesseorganisationer i Danmark*. Århus: Systime.
- OECD, 1986: *Labour Force Statistics (1964 – 1984)*. Paris: OECD.
- OECD, 2001: *OECD Historical Statistics, 1970 - 2000*. Paris: OECD.
- OECD, 2004: *Labour Force Statistics, 1983 – 2003*. Paris: OECD.
- Olesen, Søren Peter, 2001: "Discourses of Activation at Danish Employment Offices", in: Michael Seltzer; Christian Kullberg; Søren Peter Olesen; Rostila Ilmari (eds.), *Listening to the Welfare State - Conversation Analysis, Discourse Studies and Ethnographic Approaches to Client-Helper Interaction in Nordic Welfare Systems*. Ashgate: Aldershot.
- Ostner, Ilona, 1995: „Arm ohne Ehemann? Sozialpolitische Regulierung von Lebenschancen für Frauen im internationalen Vergleich“, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 36-37.
- Rokkan, Stein, 1994: „Die Entstehung und Entwicklung der nordeuropäischen Demokratien“, in: Franz Urban Pappi; Hermann Schmitt (Hg.), *Parteien, Parlamente und Wahlen in Skandinavien*. Frankfurt/Main.
- Rostgaard, Tine; Christoffersen, Mogens N.; Weise, Hanne, 2000: *Parental leave in Denmark*. København: Socialforskningsinstituttet rapport: 8.
- Scheuer, Steen, 2004: "Strejker i Europa - Kollektiv handling under globalisering", *LO-Dokumentation* 2.
- Schmid, Günther, 2004: *Soziales Risikomanagement durch Übergangsarbeitsmärkte*. Discussion Paper SP 2004-110. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Schmid, Günther; Schömann, Klaus (Hg.): *Von Dänemark lernen. Learning from Denmark*. Discussion Paper FS 99-201. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Schmidt-Hansen, Ulrich; Kaspersen, Lars Bo, 2004: *Consensus and Conflict: The Preliminary Results from Studies of the Political Decision-Making Process within*

- Employment, Pension and Integration Politics in Denmark*. Smallcons Project. The Danish Contribution to WP 3. March 2004.
- Schmidt, Manfred G., 1993: „Theorien in der international vergleichenden Staatstätigkeitsforschung“, in: Adrienne Héritier (Hg.), *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Opladen: Westdeutscher Verlag
- Schnabel, Claus; Wagner, Joachim, 2005: *Determinants of Union Membership in 18 EU Countries: Evidence from Micro Data, 2002/03*. IZA Discussion paper 1464. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- Schwartz, Herman M., 2001: „The Danish "Miracle". Luck, Pluck, or Change“, *Comparative Political Studies* 34 (2): 131-155.
- Spiegel online, 2005: *Das pure Glück liegt in Dänemark*. Unter <http://www.spiegel.de/panorama/0,1518,339806,00.html> (02.05.2005).
- Torfig, Jacob, 1999: “Workfare with welfare: Recent Reforms of the Danish Welfare State”, *Journal of European Social Policy* 9 (1): 5-28.
- Udredningsudvalget Sekretariatet, 1992: *Rapport fra Udredningsudvalget om arbejdsmarkedets strukturproblemer*. Kopenhagen.
- UNICEF, 2005: *Child Poverty in rich Countries 2005*. Innocenti Report Card No. 6. UNICEF Innocenti Research Centre. Florenz.
- van Oorschot, Wim; Abrahamson, Peter, 2003: “The Dutch and Danish Miracles Revisted: A Critical Discussion of Activation Policies in Two Small Welfare States”, *Social Policy & Administration* 37 (3): 288-304.
- Wilthagen, Ton, Tros, Frank, 2004: “The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets”, *TRANSFER - European review of labour and research* 10 (2): 166-186.
- Zaiser, Helmut, 2000: *Arbeitsmarktpolitische Wandlungsfähigkeit. Dänemark, Niederlande und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich*. WIP Occasional Paper Nr. 9 – 1999/2000. Tübingen.